

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de révision du plan climat air
énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes
Lacq-Orthez (Pyrénées Atlantiques)**

n°MRAe 2024ANA63

Dossier PP-2024-16010

Porteur du Plan : communauté de communes Lacq-Orthez

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 31 mai 2024

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 13 août 2024

Date de l'avis de la préfecture des Pyrénées-Atlantiques : 30 juillet 2024

Préambule

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016 et du décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

Conformément au règlement intérieur et aux règles internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis de l'autorité environnementale a été rendu le 27 août 2024 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Ont participé et délibéré : Annick BONNEVILLE, Cédric GHESQUIERES

Chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I. Contexte, profil du territoire et présentation du projet de PCAET

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur la manière dont l'environnement a été pris en compte dans le projet de révision du plan climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes Lacq-Orthez (CCLO) comprenant 60 communes membre, approuvé en décembre 2017.

Le PCAET de Lacq-Orthez en vigueur a donné lieu à une évaluation environnementale en application des articles L.122-4 et R.122-17 du Code de l'environnement. Dans son avis du 4 octobre 2017¹, la MRAe relevait que la stratégie territoriale exposée dans le premier PCAET ne fixait pas d'objectifs de maîtrise de l'énergie et d'émission de gaz à effet de serre (GES) pour l'industrie et le tertiaire. La production d'énergies renouvelables était de plus limitée au recensement des projets existants.

Par une délibération du 08 septembre 2023, le conseil communautaire a prescrit la révision du PCAET, l'élaboration de son plan local de l'habitat (PLH) et de son plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi).

Le projet révision du PCAET est soumis à évaluation environnementale au titre de l'article R. 104-17 du Code de l'environnement. L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au pétitionnaire, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

La démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives.

A. Contexte et profil du territoire

La CCLO, située au nord du département des Pyrénées-Atlantiques à une trentaine de kilomètres à l'ouest de Pau, compte 52 674 habitants au 1^{er} janvier 2020 pour une superficie de 730 km².



Localisation de la Communauté de communes Lacq Orthez (source : DDTM 64)

La communauté de communes de Lacq-Orthez est identifiée comme un territoire à la fois industriel et rural dont les communes les plus peuplées sont Orthez (10 000 habitants) et Mourenx (6 970 habitants).

Depuis 2009, le territoire connaît une diminution du nombre d'emploi (baisse de 861 emplois entre 2009 et 2020). Tous les secteurs d'activités sont concernés à l'exception du secteur tertiaire (+6,6 %). Il enregistre également une perte de 700 habitants sur la période 2014 à 2020.

La production² d'énergies renouvelables s'élève à 956 GWh (en 2019) ce qui correspond à 27 % de l'énergie totale consommée sur le territoire. Par ailleurs, le territoire produit 1 260 GWh de biocarburant.

La consommation totale d'énergie s'élevait en 2019 à 3 351 GWh. Les secteurs les plus consommateurs

1 Avis MRAe du 04/10/2017 : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2017_5089_pcaet_lacq_orthez_avis_ae_signe.pdf

2 Données accessibles dans l'EES, page 174 Diagnostic : 868 GWh et 29 %

sont l'industrie (1 991 GWh soit 59 %) et le transport (632 GWh soit 19 %). Viennent ensuite les secteurs résidentiels (402 GWh soit 12%), tertiaire (256 GWh, soit 8%) et l'agriculture (69 GWh).

La consommation énergétique est dominée par l'électricité (23 %), le gaz naturel (22 %), les produits pétroliers (21 %). Les autres énergies représentent 27 % des consommations du territoire. Les énergies renouvelables thermiques³ représentent 7 % des consommations. Sur l'ensemble des secteurs, l'usage qui prédomine est le chauffage et le refroidissement des bâtiments, suivi de la mobilité et de l'usage électrique pour les secteurs résidentiels, tertiaires, industriels et agricoles.

Le secteur du transport est le plus émetteur de GES (énergie fossile) avec des émissions de l'ordre de 31 %, suivi par le secteur industriel dont la part s'élève à 25 %. Le secteur agricole représente 22 % des émissions du territoire. Le secteur tertiaire est le quatrième secteur le plus émetteur de GES (9 %). Les secteurs résidentiels et déchets représentent respectivement 7 et 6 % des émissions totales.

Concernant la séquestration du carbone dans les sols et la biomasse, la séquestration nette de carbone est estimée à 108 kt CO₂eq/an, soit 18 % des émissions, et le stock total est de 26 836 ktCO₂e.

B. Projet de révision du PCAET

Le PCAET est un outil opérationnel de coordination de la transition énergétique sur le territoire. Défini aux articles L. 229-26 et R. 229-51 et suivants du Code de l'environnement, il a pour objet de déterminer des objectifs « *stratégiques et opérationnels [...] afin d'atténuer le changement climatique, de le combattre efficacement et de s'y adapter, en cohérence avec les engagements internationaux de la France* ».

Un PCAET doit, en cohérence avec les enjeux de son territoire et en compatibilité avec le SRADDET, traiter de l'atténuation et de l'adaptation au changement climatique, de la qualité de l'air, de la réduction des consommations d'énergie et du développement des énergies renouvelables. Il ne doit pas être conçu comme une juxtaposition de plans d'actions climat/air/énergie relatifs à différents secteurs d'activités, mais bien comme le support d'une dynamique territoriale traitant ces thématiques de façon intégrée.

Le PCAET doit être compatible avec les règles du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine. Les documents d'urbanisme du territoire doivent être compatibles avec le PCAET en application des dispositions de l'article L. 131-5 du Code de l'urbanisme.

Le PCAET en vigueur fixait comme objectifs chiffrés pour le territoire

- en matière de consommations énergétiques

% par rapport à 2012	2021	2026	2030	2050
Résidentiel	-10 %	-15 %	-20 %	-30%
Transport	-5%	-15%	-20%	-30%
Industrie - Energie -Tertiaire				
Agriculture	-10 %	-15 %	-20 %	-30%

- en matière de réductions des émissions de gaz à effet de serre

% tCO ₂ eq par rapport à 2012	2021	2026	2030	2050
Résidentiel	-10%	-15%	-20%	-40%
Transport	-10%	-20%	-30%	-40%
Industrie -Energie- Tertiaire				
Agriculture	-10%	-15%	-20%	-30%

- en matière de production d'énergies renouvelables

MW	2012	2021	2026	2030	2050
Solaire	9,3	35,3		+2%	+2%
Hydraulique	12,8	14,8			
Énergie fatale	7,3	7,3			
Bois	69,5	69,5		+2%	+2%
Biocarburant	173,6	173,6			
Méthanisation				1 unité	

Le plan d'action était structuré en trois axes, neuf orientations et 16 actions, elles-mêmes déclinées en 62 fiches-action.

3 Selon le site du ministère de la Transition écologique, les énergies renouvelables thermiques comprennent le bois de chauffage (ramassé ou commercialisé), les résidus de bois et de récoltes incinérés, les déchets urbains et industriels d'origine biologique incinérés, le biogaz, les biocarburants, le solaire thermique, la géothermie valorisée sous forme de chaleur ou d'électricité, le froid direct et les pompes à chaleur.

Le présent projet de révision du PCAET porte sur la période 2023-2028. Le dossier contient quatre documents : une présentation de la vision politique du PCAET, un diagnostic du territoire, la stratégie et son plan d'action et l'évaluation Environnementale Stratégique (EES).

Le plan d'action est organisé en trois axes, huit objectifs et 20 actions qui visent à :

- réduire les émissions de gaz à effet de serre de 45⁴ % d'ici 2030 et de 75 % d'ici 2050 par rapport à 2015 ;
- réduire de 30 % les consommations énergétiques finales d'ici 2030 et de 50 % d'ici 2050 par rapport à 2015 ;
- diminuer de 50 % la part d'énergies fossiles d'ici 2030 et de 90 % d'ici 2050 par rapport à 2015 ;
- réduire les principaux polluants conformément aux objectifs nationaux du plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques ;
- renforcer le stockage carbone ;
- adapter le territoire au changement climatique : préserver la qualité de l'air, de la ressource en eau et des milieux naturels du territoire, accompagner et sensibiliser les acteurs locaux sur ces thématiques.

II. Contenu du dossier, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le plan

A. Analyse de la qualité de l'évaluation environnementale

1. Articulation du PCAET avec les autres plans, documents et programmes

La cohérence des objectifs du PCAET avec les objectifs nationaux et régionaux est affichée pour les réductions de consommations énergétiques et d'émissions de GES, mais pas pour les énergies renouvelables. En effet, le dossier ne présente pas d'objectifs sur le taux d'énergies renouvelables (part de la production locale d'énergie renouvelable et de récupération sur la consommation finale d'énergie du territoire, pourcentage à comparer avec l'objectif national de 33 %), ni sur la séquestration carbone.

Les développements sur l'articulation du PCAET avec les documents de rangs supérieurs et inférieurs se limitent à la présentation de ces derniers sans réaliser de liens avec les actions du PCAET. En l'absence de schéma de cohérence territoriale (SCoT) pour cadrer l'élaboration du PLH et du PLUi en cours, la réalisation de ce travail apparaît indispensable notamment aux regards des objectifs et des règles du SRADDET Nouvelle-Aquitaine sur le volet adaptation au changement climatique.

La MRAe recommande de présenter la cohérence du projet de PCAET avec les documents de rang supérieur, en particulier avec le SRADDET Nouvelle-Aquitaine.

En matière de bilan du premier PCAET, le dossier précise que les bilans à mi-parcours et final ont été approuvés respectivement en 2019 et 2022, et que le bilan du premier PCAET est positif (Document d'EES page 25) ; les bilans étant disponibles sur le site internet de la CCLO.

La MRAe recommande de présenter dans le dossier de révision du PCAET le bilan chiffré du PCAET en vigueur et les facteurs y ayant contribué, afin de connaître l'état initial de sa révision à mettre en perspective par rapport aux trajectoires à suivre, au vu des engagements nationaux et régionaux.

2. Diagnostic, état initial de l'environnement et perspectives de leur évolution

D'après l'EES, le diagnostic et l'analyse de l'état initial ont été réalisés dès 2023 pour s'assurer de la bonne prise en compte des enjeux environnementaux dans l'élaboration du PCAET. Toutefois, les données exploitées ne sont pas actualisées au regard des données disponibles de 2021 et 2022.

Le dossier fournit les sources de données et d'informations et les méthodologies de comptabilisation des consommations d'énergie et des émissions de GES recueillies pour l'année 2019. Toutefois, il s'agit le plus souvent de données globales qui ne permettent pas d'appréhender les caractéristiques du territoire. Ainsi, dans le domaine du transport, un état des lieux complet serait attendu sur les parts modales de chaque type de transport, le nombre de parkings de covoiturage, l'évolution du trafic routier afin de justifier les choix de la collectivité dans les actions à mettre en œuvre dans le PCAET.

La MRAe recommande de fournir un état des lieux plus détaillé des leviers d'actions potentiels pour chaque secteur afin de mieux évaluer les choix opérés dans le programme d'action.

Le diagnostic compare les données du territoire à celles recueillies au niveau du département et de la région. Il conviendrait également de décliner ces données en moyenne par habitant pour une meilleure lisibilité.

Le diagnostic recense les leviers d'actions pour réduire les consommations et les émissions de GES sans toutefois les chiffrer.

4 Chiffre retenu lors de la dernière délibération du conseil communautaire

La MRAe recommande d'ajouter une analyse chiffrée des potentialités d'évolution et des leviers d'actions pour les consommations et les émissions de GES.

En matière d'énergies renouvelables, le diagnostic s'appuie sur de nombreuses sources de données de l'agence régionale d'évaluation environnementale et climat (AREC) pour constituer l'état des lieux en unité, en puissance et en production de l'ensemble des filières, à l'exception de la filière géothermique pour particuliers.

Cette approche permet de montrer l'évolution de la part des productions en électricité, en thermie et en biocarburant. Le potentiel global en énergies renouvelables est estimée à 65 MW. Ce chiffre mériterait d'être traduit en GWh afin de suivre clairement le mix-énergétique du territoire.

Toutes les filières ne sont pas complètement chiffrées et les estimations présentées ne semble pas prendre en compte les délimitations des zones d'accélération des énergies renouvelables (ZAEr) proposées par les communes.

Par ailleurs, les chiffres de production totale d'énergie diffèrent entre les différentes pièces du dossier pour l'année 2019 et 2022. Il conviendra de veiller à la cohérence globale du dossier.

La MRAe recommande de présenter un état des lieux de la production d'énergie renouvelable et des potentiels d'évolution complet et actualisé en lien avec les délimitations des zones d'accélération des énergies renouvelables (ZAEr) proposées par les communes.

3. Exposé des motifs, solutions alternatives et analyse des effets probables

La collectivité indique se mobiliser pour atteindre l'objectif mondial fixé par l'accord de Paris sur le climat pour réduire le réchauffement climatique en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels, et poursuivre l'action menée pour limiter, localement, l'élévation des températures à 4°C. Le scénario retenu se réfère aux objectifs affichés du SRADDET Nouvelle-Aquitaine exécutoire depuis mars 2020 et à la stratégie nationale bas carbone.

Selon la stratégie, le projet de PCAET 2023-2028 a été élaboré sur la base de deux visions (sans et avec l'arrivée des projets d'envergure du territoire) et dans la continuité du précédent PCAET 2017-2022, qui a promu la transition énergétique sur Lacq-Orthez.

Le bilan entre 2012 et 2019 affiche les résultats suivants, sans explication quant aux facteurs ayant permis de les atteindre :

- une diminution de 40 % de la part d'énergie fossile dans la consommation totale (rappel objectif national en 2017 : -30 % en 2030) ;
- une diminution de 1 % de la consommation énergétique totale après une augmentation de 9 % entre 2012 et 2015 (objectif national en 2017 : -20 % en 2030) ;
- une diminution de 29 % des émissions de gaz à effet de serre (objectif national -40 % entre 1990 et 2030) ;
- 27 % d'énergies renouvelables autoconsommées dans le mix-énergétique du territoire en 2019 (objectif national de 32 % en 2030).

Il conviendrait d'expliquer dans quelle mesure ce bilan permet de tirer des enseignements pour réajuster le programme d'action et pour déterminer les axes d'action prioritaires à mettre en œuvre à l'occasion de la révision du PCAET.

Par ailleurs, il serait souhaitable de formaliser un « scénario climatique » intégré au scénario au fil de l'eau intégrant les thématiques eau, risques, chaleur afin de mieux identifier les actions relevant de la prise en compte du défi climatique.

La collectivité explique dans le rapport environnemental (EES) que certains axes stratégiques ont fait l'objet de modifications et d'améliorations, majoritairement en lien avec le développement des filières industrielles, d'énergies renouvelables (notamment le photovoltaïque) et des nouvelles pratiques culturelles, pour lesquelles des mesures seront à mettre en place afin de limiter leurs impacts sur l'environnement.

Ces incidences potentielles concernent notamment la consommation des ressources (eau, énergie, espaces naturel, agricole et forestier) et l'impact de certaines actions sur les milieux naturels, les écosystèmes, la biodiversité et les continuités écologiques et les émissions potentielles de polluants. Ainsi, la recherche de l'évitement est aujourd'hui inscrite comme prioritaire par rapport à la compensation dans la fiche-action 2.3.1 « Protéger la biodiversité et compenser les effets négatifs » qui devient « Préserver et renforcer la biodiversité en améliorant les connaissances et la maîtrise des impacts des actions extérieures ».

Quelques points de vigilance sont également identifiés, notamment sur les actions de mobilité alternative, des nouvelles entreprises, et de renforcement de l'activité agricole sur le territoire. Ces points concernent l'axe 3.

4. Gouvernance et dispositif de suivi

Pour la révision du PCAET, la collectivité s'est appuyée sur les instances de validation existantes (comité de pilotage, comité technique et des ateliers thématiques). Des échanges ont également été organisés avec les comités de pilotage du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) et du programme local de l'habitat (PLH).

Elle explique avoir établi des liens avec les industriels du territoire à l'occasion de l'appel à manifestation d'intérêt de l'ADEME pour la labellisation de zones industrielles bas carbone (ZIBaC). Le dossier mériterait de préciser les modalités d'association des acteurs associatifs et du public dans la gouvernance du PCAET.

La MRAe recommande de poursuivre les actions de gouvernance afin de renforcer la dynamique collective autour du PCAET.

Le projet de PCAET Lacq-Orthez définit pour chaque action des indicateurs de suivi et des objectifs à atteindre repris dans le tableau de suivi du PCAET. Ce tableau de suivi est intégré à un observatoire. Par ailleurs, des indicateurs environnementaux ont été choisis. Toutefois, l'ensemble de ces indicateurs n'est pas défini de manière complète en l'absence de valeurs cibles et de leur reprise avec des objectifs chiffrés dans les fiches-action.

La MRAe recommande de présenter des indicateurs définis de manière complète dans le tableau de suivi et les fiches-action et de rajouter, dans les fiches-action concernées, les indicateurs environnementaux afin de s'assurer de leur prise en compte pour chaque action. L'apport de la création d'un observatoire du PCAET mériterait d'être précisé également.

B. Prise en compte des enjeux du territoire par le projet de PCAET

1. Stratégie territoriale

Le troisième document du dossier du PCAET comprend la stratégie du territoire et le programme d'action. Des éléments complémentaires à l'étude des potentiels d'évolutions des différents items du diagnostic à l'horizon 2050 sont également apportés.

La stratégie du second PCAET fixe des objectifs de maîtrise des consommations d'énergie finale et de réduction de GES pour l'ensemble des secteurs.

La MRAe recommande d'expliquer la méthodologie retenue pour définir les objectifs opérationnels à partir des potentiels d'évolution identifiés pour chaque secteur. Ce travail doit permettre d'identifier la contribution de chaque secteur aux différents objectifs globaux de la trajectoire, déclinés dans les fiches-action du programme d'action du PCAET.

2. Le programme d'actions

Le programme d'actions est la traduction opérationnelle des ambitions de la collectivité sur les volets atténuation et adaptation au changement climatique du territoire.

Les fiches actions sont accessibles et claires. Elles identifient, pour chaque thématique, les référents avec une estimation des coûts et les moyens humains mobilisés. Le dossier identifie par ailleurs les différentes sources de financement possibles des différentes actions.

Le classement des actions par priorité au regard des enjeux du territoire est particulièrement intéressant et mériterait d'être repris, sous forme de synthèse, à l'appui de documents de suivi du PCAET accessibles, complets et détaillés en annexe du plan d'actions.

a. Réduction des consommations énergétiques et des émissions de GES

En matière de transport, d'après la stratégie, les émissions de GES sont élevées en lien avec les caractéristiques rurales du territoire (part importante des mobilités individuelles) et industrielle.

La collectivité envisage de mettre en œuvre des actions du Contrat Opérationnel de Mobilité portées par la Région⁵, déclinées à l'échelle du territoire de la CCLo pour une durée de six ans.

Plus précisément, il s'agit au-delà des actions de sensibilisation des publics aux nouveaux usages et pratiques des services de mobilité, du déploiement des cheminements doux dans les polarités et les bourgs centres et du schéma vélo, de favoriser le développement industriel des carburants tels que l'hydrogène, le BIOGNV et l'électricité dans le PLUi.

Pour une meilleure lisibilité de l'action, la fiche-action mériterait de chiffrer les objectifs attendus après avoir rappelé les valeurs initiales pour chaque levier (kilomètres de voies douces, parking de covoiturage, nombre de bornes de recharge..). Ce chiffrage serait utilement décliné à l'échelle de chaque commune.

Par ailleurs, l'EES alerte sur les incidences de la création de voies douces ou de parking de covoiturage sur les milieux naturels et sur la biodiversité associée sans présenter les mesures retenues d'évitement-réduction et sans s'assurer de leur suivi notamment par la mention des indicateurs environnementaux dans la fiche-action concernée.

5 Autorité Organisatrice de la Mobilité locale (AOML) dans le ressort territorial de l'EPCI depuis le 1er juillet 2021

La MRAe recommande de rappeler les principes d'évitement-réduction dans la fiche-action 3.1.1. visant le développement des modes de mobilité alternatifs à la voiture individuelle ainsi que les indicateurs de suivi environnementaux. Elle recommande également de rajouter une fiche-action visant à l'élaboration d'une doctrine pour le choix des sites d'implantation des infrastructures.

Selon le dossier, le secteur de l'industrie a entrepris une conversion importante avec l'utilisation d'énergies renouvelables et de récupération dans le cadre d'une contractualisation avec l'ADEME⁶ au travers du projet « zones industrielles bas carbone » (ZiBaC).

Cet axe stratégique est développé à travers la fiche-action 3.2.1 « Sensibiliser et animer sur les nouveaux enjeux industriels ». À nombre constant, les consommations énergétiques et les émissions de GES induites du secteur industriel devraient diminuer en lien avec des actions de sobriété et d'efficacité énergétique menées dans leur process. Toutefois le dossier ne les quantifie pas.

La MRAe recommande à minima de quantifier la trajectoire de réduction des consommations d'énergie et d'émissions de GES des entreprises connues du territoire. Ce suivi pourrait être enrichi au fur et à mesure des connaissances des nouvelles implantations.

Toutefois, malgré l'existence d'une fiche-action dédiée à l'accueil des industriels (3.2.2. « Suivre les projets existants et à venir pour les insérer dans l'écosystème »), la collectivité ne présente pas les principes retenus pour définir sa stratégie foncière de moindre impact environnemental. D'ailleurs, aucun point de vigilance n'est mentionné dans la fiche-action 3.2.2 en lien avec la fiche-action 2.3.1 « Préserver et renforcer la biodiversité en améliorant les connaissances et la maîtrise des impacts des actions extérieures ».

Pour les troisième (résidentiel) et quatrième (tertiaire) secteurs émetteurs de GES, la collectivité mène déjà des actions notamment dans l'efficacité énergétique au travers de son guichet habitat énergie, labellisé France Rénov, sa participation au PIC BCS⁷ départemental et son portage d'une OPAH RU du centre-ville d'Orthez. Le programme d'action du second PCAET s'inscrit en continuité des mesures déjà existantes comme le montrent les fiches-action pour le secteur résidentiel (3.5.1 « Accepter et adhérer à la notion de sobriété d'usages et répondre à tous les parcours de vie ») et tertiaire (« 3.4.1 Amplifier la sobriété et l'efficacité énergétique »). Ces fiches-action promeuvent la sobriété dans le résidentiel et dans le tertiaire.

La MRAe recommande de proposer des d'objectifs chiffrés aux horizons 2030 et 2050 afin d'évaluer l'effort du territoire au regard des potentiels d'évolution identifiés.

Le secteur de l'agriculture contribue à réduire les déplacements et le fret de marchandise par les actions mises en œuvre dans le cadre du programme alimentaire territorial, le développement de circuits courts à travers la fiche-action 3.3.1 « Affirmer l'engagement de la collectivité pour une agriculture rémunératrice, durable et pérenne ». La valorisation des nouveaux usages et pratiques culturelles agroécologiques portées par la Chambre de l'Agriculture est également inscrite dans le programme d'action (voir fiche-action 3.3.2 Impulser de nouveaux usages et de nouvelles pratiques culturelles).

La MRAe salue l'appropriation par la collectivité de son rôle de coordonnateur des transitions notamment pour le secteur agricole.

b. Développement des énergies renouvelables et de récupération

Selon l'EES, en 2019, la part des énergies renouvelables dans la consommation totale d'énergie sur le territoire équivaut actuellement à 27 %, soit proche de l'objectif national de 33 % en 2030.

La MRAe recommande de préciser pour chaque filière d'énergie renouvelable les éléments nécessaires à insérer dans le PLUi pour optimiser leur développement (nouvelles dispositions du règlement écrit et / ou création d'une orientation d'aménagement et de programmation dédiée), notamment afin d'améliorer la lisibilité du plan d'action sur le développement des énergies renouvelables.

c. Séquestration du carbone

Selon le dossier, le stockage carbone est de 26 836 ktCO₂e dont 59,2 % dans les sols, 36,1 % dans la biomasse, 2,7 % dans la litière et 2,1 % dans les produits bois. Pour la période 2012-2018, le flux de carbone⁸ est estimé à 108 ktCO₂eq /an soit 18 % des émissions de GES.

6 Les sources de particules sont multiples et leur répartition dépend de leur granulométrie. Globalement sur ce territoire, quatre secteurs d'activité se partagent les émissions de particules : résidentiel, transport routier, industriel et agricole, dans des proportions variables.

7 En partenariat avec l'Etat et l'Agence Nationale de l'Habitat, le Conseil Départemental des Pyrénées-Atlantiques est maître d'ouvrage d'un Programme d'Intérêt Général « Bien Chez Soi » (PIG BCS). L'objectif de ce programme est de lutter contre toutes les précarités et situations de vulnérabilité liées à de mauvaises conditions de l'habitat du parc privé existant. Il permet en particulier aux ménages d'améliorer les performances énergétiques des logements.

8 Les flux de carbone désignent les échanges de carbone entre les sols, la forêt et l'atmosphère en particulier en fonction de l'occupation des sols et des pratiques agricoles.

Entre 2011 et 2021, la consommation d'espace foncier s'élève à 532 hectares. D'après le dossier, la collectivité estime à 100 hectares son besoin de foncier économique. Elle prévoit de produire 2 000 logements neufs et en renouvellement urbain pour accueillir les nouveaux arrivants induits par l'implantation de nouvelles industries sans préciser le besoin en foncier.

La MRAe rappelle que le premier levier d'action pour le maintien ou l'augmentation de la séquestration carbone est de limiter l'artificialisation nette des sols et écosystème à forts stocks de carbone. Dans son précédent avis, la MRAe recommandait la mise en œuvre d'une dynamique de gestion intercommunale de l'urbanisme en l'absence d'un schéma de cohérence territoriale. La prescription d'un plan local de l'urbanisme intercommunal s'inscrit dans cette démarche.

Pour autant, le projet de PCAET ne formule pas d'objectifs quantifiés en matière de séquestration de carbone sur la base notamment d'une stratégie foncière du territoire non limitée à la seule préservation de la trame verte et bleue mais à l'ensemble des espaces naturels, agricole et forestier (NAF).

La MRAe recommande de créer une action spécifique du PCAET pour définir la stratégie foncière du territoire étendue à l'ensemble des espaces NAF. Ce travail participant à l'objectif zéro artificialisation nette (ZAN) devrait être décliné de manière opérationnelle dans le PLUi.

d. Stratégie d'adaptation du territoire

La stratégie d'adaptation proposée par le projet de PCAET consiste tout d'abord à agir à travers l'action 2.2.3 « Répondre aux préoccupations liées à la vulnérabilité en eau ».

Par cette action, la collectivité prévoit d'accompagner les démarches sur le partage de la ressource en eau et sur la préservation des milieux aquatiques, portées par les acteurs de l'eau du territoire, ainsi que sur la prévention des risques de pollutions en favorisant le cycle naturel de l'eau (infiltration à la parcelle des eaux pluviales).

Selon le dossier, cette action vise à augmenter la résilience du territoire Lacq-Orthez et de préserver le réseau hydrographique associé au réseau Natura 2000, comme le Gave de Pau et le Barrage d'Artix et Saligues du Gave de Pau.

La MRAe recommande d'inscrire dans la fiche-action les modalités précises prévues pour décliner cette action dans le PLUi notamment en matière de gestion des eaux usées et du ruissellement.

La collectivité souhaite préserver les populations des risques naturels à travers l'objectif 2.1 « Protection des personnes et des biens face aux aléas climatiques, aux risques naturels et technologiques ». Cette action s'inscrit en complémentarité des documents du territoire gérant cette thématique et vise à sensibiliser et à informer les personnes.

Dans la stratégie, la collectivité indique s'engager à améliorer le cadre de vie des populations en luttant contre les îlots de chaleur et en préservant la qualité de l'air (fiche-action 2.2.2 « Agir sur la qualité de l'air extérieur et intérieur »). Toutefois, la prise en compte de l'enjeu lié aux « îlots de chaleur » est abordée de manière générique dans la fiche-action 3.1.1 « changement de paradigme de la mobilité » en proposant de créer des parcours fraîcheurs de mobilités douces et dans la fiche-action 3.2.1 « Sensibiliser et animer sur les nouveaux enjeux industriels » en sensibilisant au changement climatique.

La MRAe recommande de préciser le contenu et les conditions de réalisation des actions prévues en matière de réduction des vulnérabilités aux risques naturels et aux îlots de chaleur liés au changement climatique, en précisant les solutions concrètes et leur traduction dans les différentes pièces du PLUi.

Concernant la qualité de l'air, le programme d'action définit des mesures spécifiques à travers la fiche-action 2.2.2. « Agir sur la qualité de l'air extérieur et intérieur ». Le PCAET révisé prévoit en lien avec le programme local de santé de faire vivre le « réseau des Nez » et d'établir le profil olfactif des industries du bassin du Lacq-Orthez. Selon le dossier, ces démarches sont un préalable à la définition d'actions visant la réduction des polluants industriels.

La MRAe recommande de prévoir dans le présent PCAET, les actions concrètes à mener pour réduire les polluants industriels sans attendre la détermination du profil olfactif des industries.

III. Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale

Le projet de révision du PCAET de la communauté de communes Lacq-Orthez est un projet territorial de développement durable dont la finalité est la lutte contre le changement climatique et l'adaptation du territoire à ce changement.

Un premier PCAET a été mis en œuvre sur la période 2017-2022. Le bilan de ce premier PCAET met en exergue des résultats encourageants notamment en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Toutefois, le dossier n'explique pas tous les enseignements tirés par secteur et par action permettant d'évaluer l'efficacité du programme d'action et les améliorations apportées par la nouvelle version du PCAET révisé.

Le présent projet de PCAET contient des objectifs de réduction de la consommation d'énergie et de réduction des émissions de GES aux horizons 2030 et 2050 cohérents avec les objectifs nationaux et régionaux. Une meilleure traduction des objectifs stratégiques en objectifs opérationnels permettrait de conforter les actions du programme en cohérence avec les ambitions à long terme de la collectivité.

De plus amples développements sur la stratégie planifiée en matière de stockage carbone et d'adaptation au changement climatique mériteraient d'être ajoutés pour conforter le lien entre le diagnostic et les actions dans ces domaines.

Il conviendrait de traduire dès l'adoption du PCAET les leviers ressortant de la planification de l'urbanisme dans le futur PLUi afin de s'assurer d'un déploiement des nouvelles installations d'énergie et d'infrastructures de mobilité alternative compatibles avec la préservation des ressources naturelles, des terres agricoles et avec l'optimisation de la séquestration carbone.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis. Les réponses apportées ont vocation à être prises en compte dans le dossier.

Fait à Bordeaux, le 27 août 2024

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégataire

Signé

Cédric GHESQUIERES

Annexe : Synthèse des actions du PCAET

Objectifs	Actions
AXE 1 : L'ACCEPTABILITE ET L'ADHESION DE TOUS AUX STRATEGIES ENVIRONNEMENTALES ET EXEMPLARITE DE LA COLLECTIVITE	
1.1 Transparence et cohérence des enjeux environnementaux dans les politiques publiques de la CC Lacq-Orthez	1.1.1 Animer et suivre la transition écologique
	1.1.2 Rendre transparente l'action de la collectivité
1.2 Concertation et sensibilisation	1.2.1 Concerter et communiquer avec la population
	1.2.2 Coopérer avec les parties prenantes
1.3 Exemplarité de la collectivité	1.3.1 Favoriser l'innovation, la formation et l'emploi pour tous
	1.3.2 Entraîner la population par l'exemple de la CCLO
AXE 2 : L'ADAPTATION DU TERRITOIRE POUR VIVRE DANS UN ENVIRONNEMENT SAIN	
2.1 Protection des personnes et des biens face aux aléas climatiques, aux risques naturels et technologiques	2.1.1 Etablir une politique et l'animer
2.2 Préservation des ressources naturelles	2.2.1 Avoir une vision partagée des ressources du territoire
	2.2.2 Agir sur la qualité de l'air extérieur et intérieur
	2.2.3 Répondre aux préoccupations liées à la vulnérabilité en eau
2.3 Préservation de la biodiversité et organisation d'une stratégie d'évitement	2.3.1 Préserver et renforcer la biodiversité en améliorant les connaissances et la maîtrise des impacts des actions extérieures
	2.3.2 Gérer durablement les forêts du territoire
AXE 3 : L'ATTENUATION PAR UNE AUTOCONSOMMATION LOCALE ET POUR L'INDEPENDANCE ENERGETIQUE NATIONALE	
3.1 Changement de paradigme de la mobilité	3.1.1 Envisager des solutions adaptées à tous les publics et adaptées au changement
3.2 Cap sur l'écologie industrielle territoriale pour avoir des industries exemplaires et innovantes	3.2.1 Sensibiliser et animer sur les nouveaux enjeux industriels
	3.2.2 Suivre les projets existants et à venir pour les insérer dans l'écosystème
3.3 Equilibre entre agricultures alimentaire et énergétique	3.3.1 Affirmer l'engagement de la collectivité pour une agriculture rémunératrice, durable et pérenne
	3.3.2 Impulser de nouveaux usages et de nouvelles pratiques culturelles
3.4 Vers une autonomie énergétique du tertiaire	3.4.1 Amplifier la sobriété et l'efficacité énergétique
	3.4.2 Promouvoir l'autoconsommation individuelle et collective d'Energies Renouvelables
3.5 Privilégier une logique d'usages pour le résidentiel	3.5.1 Accepter et adhérer à la notion de sobriété et répondre à tous les parcours de vie